Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

19 dicembre 2024*

«Rinvio pregiudiziale – Politica comune della pesca – Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) – Regolamento (UE) n. 1303/2013 – Articolo 69 – Nozione di "spesa ammissibile" – Articoli 4 e 125 – Regolamento (UE) n. 508/2014 – Articolo 48, paragrafo 1, lettera c) – Ammodernamento di un'unità di acquacoltura – Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 – Articolo 33 – Principio della sana gestione finanziaria – Contributo in natura sotto forma di un terreno e di fabbricati presenti su tale terreno – Collegamento diretto tra il contributo in natura e l'operazione finanziata»

Nella causa C-392/23,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dalla Curtea de Apel Bacău (Corte d'appello di Bacău, Romania), con decisione del 20 aprile 2023, pervenuta in cancelleria il 27 giugno 2023, nel procedimento

Rustrans SRL

contro

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale – Direcția Generală Pescuit – Autoritatea de Management pentru POPAM,

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta da M.L. Arastey Sahún, presidente della Quinta Sezione, facente funzione di presidente dell'Ottava Sezione, N. Jääskinen e M. Gavalec (relatore), giudici,

avvocato generale: M. Campos Sánchez-Bordona

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

– per il Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale – Direcția Generală Pescuit – Autoritatea de Management pentru POPAM, da F.I. Barbu, in qualità di agente;

– per il governo rumeno, da R. Antonie, M. Chicu e E. Gane, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il rumeno.

– per la Commissione europea, da J. Hradil, C. Perrin e L. Radu Bouyon, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 48, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (UE) n. 508/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativo al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e che abroga i regolamenti (CE) n. 2328/2003, (CE) n. 861/2006, (CE) n. 1198/2006 e (CE) n. 791/2007 del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1255/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2014, L 149, pag. 1), degli articoli 4, 69 e 125 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 320; e rettifica in GU 2016, L 200, pag. 140), nonché dell'articolo 33 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 (GU 2018, L 193, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Rustrans SRL e il Ministerul Agriculturii şi Dezvoltării Rurale – Direcţia Generală Pescuit – Autoritatea de Management pentru [Programul Operational pentru Pescuit si Afaceri Maritime (POPAM)] [Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale, direzione generale pesca, autorità di gestione del programma operativo per gli affari marittimi e la pesca (POPAM), Romania] (in prosieguo: l'«autorità di gestione del programma "affari marittimi e pesca"»), in merito alla legittimità di un atto amministrativo con il quale quest'ultimo ha constatato che talune irregolarità inficiavano il progetto di finanziamento di cui ha beneficiato la Rustrans e ha ridotto l'importo dell'aiuto finanziario concesso a quest'ultima mediante la fissazione di un credito erariale.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento n. 1303/2013

3 L'articolo 4 del regolamento n. 1303/2013, intitolato «Principi generali», al paragrafo 8 dispone quanto segue:

«La Commissione e gli Stati membri rispettano il principio di sana gestione finanziaria (...)».

4 L'articolo 65 di tale regolamento, intitolato «Ammissibilità», ai paragrafi 1 e 2 prevede quanto segue:

«1. L'ammissibilità delle spese è determinata in base a norme nazionali, fatte salve norme specifiche previste nel presente regolamento o nelle norme specifiche di ciascun fondo, o sulla base degli stessi.

2. Le spese sono ammissibili a una partecipazione dei [Fondi strutturali e di investimento europei; in prosieguo: i "Fondi SIE"] se sono state sostenute da un beneficiario e pagate tra la data di presentazione del programma alla Commissione o il 1º gennaio 2014, se anteriore, e il 31 dicembre 2023. Inoltre le spese sono ammissibili per una partecipazione del [Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)] solo se l'aiuto in questione è di fatto pagato dall'organismo pagatore tra il 1º gennaio 2014 e il 31 dicembre 2023».

5 L'articolo 67 di detto regolamento, intitolato «Forme di sovvenzioni e assistenza rimborsabile», al paragrafo 1 così dispone:

«Le sovvenzioni e l'assistenza rimborsabile possono assumere una delle seguenti forme:

a) rimborso dei costi ammissibili effettivamente sostenuti e pagati unitamente, se del caso, a contributi in natura e ammortamenti;

(...)».

6 Ai sensi dell'articolo 69 del medesimo regolamento, intitolato «Norme specifiche in materia di ammissibilità per le sovvenzioni e per l'assistenza rimborsabile»:

«1. I contributi in natura sotto forma di forniture di opere, beni, servizi, terreni e immobili in relazione ai quali non è stato effettuato alcun pagamento in contanti giustificato da fatture o documenti di valore probatorio equivalente, sono considerati ammissibili a condizione che lo prevedano le norme in materia di ammissibilità dei fondi SIE e del programma e siano soddisfatti tutti i seguenti criteri:

a) il sostegno pubblico a favore dell'operazione che comprende contributi in natura non supera il totale delle spese ammissibili, esclusi i contributi in natura, al termine dell'operazione;

b) il valore attribuito ai contributi in natura non supera i costi generalmente accettati sul mercato in questione;

c) il valore e la fornitura dei contributi possono essere valutati e verificati in modo indipendente;

d) nel caso di terreni o immobili, può essere eseguito un pagamento in denaro ai fini di un contratto di locazione per un importo nominale annuo non superiore a una singola unità della valuta dello Stato membro;

e) nel caso di contributi in natura sotto forma di prestazione di lavoro non retribuita, il valore della prestazione è stabilito tenendo conto del tempo di lavoro trascorso e verificato il tasso di remunerazione per una prestazione di lavoro equivalente.

Il valore dei terreni o immobili di cui al primo comma, lettera d), del presente paragrafo è certificato da un esperto qualificato e indipendente o un organismo debitamente autorizzato e non supera il limite di cui al paragrafo 3, lettera b).

(...)

3. Non sono ammissibili a un contributo dei fondi SIE né all'importo di sostegno trasferito dal Fondo di coesione al [Meccanismo per collegare l'Europa] di cui all'articolo 92, paragrafo 6, i seguenti costi:

(...)

b) l'acquisto di terreni non edificati e di terreni edificati per un importo superiore al 10% della spesa totale ammissibile dell'operazione considerata. Per i siti in stato di degrado e per quelli precedentemente adibiti a uso industriale che comprendono edifici, tale limite è aumentato al 15%. In casi eccezionali e debitamente giustificati, il limite può essere elevato al di sopra delle rispettive percentuali di cui sopra per operazioni a tutela dell'ambiente;

(...)».

7 L'articolo 125 del regolamento n. 1303/2013, intitolato «Funzioni dell'autorità di gestione», ai paragrafi 1 e 3 prevede quanto segue:

«1. L'autorità di gestione è responsabile della gestione del programma operativo conformemente al principio della sana gestione finanziaria.

(...)

3. Per quanto concerne la selezione delle operazioni, l'autorità di gestione:

a) elabora e, previa approvazione, applica procedure e criteri di selezione adeguati che:
   i) garantiscano il contributo delle operazioni al conseguimento degli obiettivi e dei risultati specifici della pertinente priorità;
   ii) siano non discriminatori e trasparenti;
   iii) tengano conto dei principi generali di cui agli articoli 7 e 8;

b) garantisce che l'operazione selezionata rientri nell'ambito di applicazione del [Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)], del fondo o dei fondi interessati e possa essere attribuita a una categoria di operazione o, nel caso del FEAMP, una misura individuata nella o nelle priorità del programma operativo;

(...)».

Regolamento n. 508/2014

8 L'articolo 48 del regolamento n. 508/2014, intitolato «Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura», al paragrafo 1 così dispone:

«Il FEAMP può sostenere:

(...)

c) l'ammodernamento delle unità di acquacoltura, compreso il miglioramento delle condizioni di lavoro e di sicurezza dei lavoratori del settore dell'acquacoltura;

(...)».

Regolamento 2018/1046

9 L'articolo 2 del regolamento 2018/1046, intitolato «Definizioni», così disponeva:

«Ai fini del presente regolamento si applicano le definizioni seguenti:

(...)

59. "sana gestione finanziaria", l'esecuzione del bilancio secondo i principi di economia, efficienza ed efficacia;

(...)».

10 L'articolo 33 di tale regolamento, intitolato «Performance e principi di economia, efficienza ed efficacia» al paragrafo 1 prevedeva quanto segue:

«Gli stanziamenti sono utilizzati in conformità del principio della sana gestione finanziaria e sono pertanto eseguiti nel rispetto dei seguenti principi:

a) il principio dell'economia, in base al quale le risorse impiegate dall'istituzione dell'Unione interessata nella realizzazione delle proprie attività sono messe a disposizione in tempo utile, nella quantità e qualità appropriate e al prezzo migliore;

b) il principio dell'efficienza, in base al quale deve essere ricercato il miglior rapporto tra le risorse impiegate, le attività intraprese e il conseguimento degli obiettivi;

c) il principio dell'efficacia, che determina in quale misura gli obiettivi perseguiti sono raggiunti mediante le attività intraprese».

11 L'articolo 36 di detto regolamento, intitolato «Controllo interno dell'esecuzione del bilancio», al paragrafo 1 prevedeva quanto segue:

«Conformemente al principio della sana gestione finanziaria, il bilancio è eseguito secondo il principio del controllo interno efficace ed efficiente, adeguato a ogni metodo di esecuzione, e in conformità della normativa settoriale pertinente».

Diritto rumeno

12 L'articolo 4 della Hotărârea guvernului nr. 347 privind stabilirea cadrului general de implementare a operațiunilor cofinanțate din Fondul European pentru Pescuit și Afaceri Maritime prin Programul operațional pentru pescuit și afaceri maritime 2014-2020 (decisione del governo n. 347 che stabilisce il quadro generale per l'attuazione delle operazioni cofinanziate dal Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca mediante il Programma operativo per gli affari marittimi e la pesca 2014-2020), dell'11 maggio 2016 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 368 del 12 maggio 2016), nella versione in vigore alla data di concessione del finanziamento, dispone quanto segue:

«1. Fatti salvi gli articoli 5 e 6, per essere ammissibile una spesa deve soddisfare cumulativamente le seguenti condizioni generali:

a) essere sostenuta dal beneficiario ed effettivamente pagata da quest'ultimo alle condizioni previste dalla legge, tra il 1º gennaio 2014 e il 31 dicembre 2023, a condizione che l'operazione cofinanziata non sia stata portata materialmente a termine o completamente attuata prima che la domanda di finanziamento nell'ambito del programma operativo per gli affari marittimi e la pesca 2014-2020 sia presentata dal beneficiario all'autorità di gestione, a prescindere dal fatto che tutti i relativi pagamenti siano stati effettuati dal beneficiario, conformemente all'articolo 65, paragrafo 6, del [regolamento n. 1303/2013];

b) essere corredata da fatture emesse conformemente alle disposizioni della normativa nazionale o dello Stato in cui sono state emesse, o da altri documenti contabili in base ai quali è registrato l'obbligo di pagamento, nonché da documenti giustificativi relativi al pagamento e all'effettività della spesa sostenuta, in base ai quali le spese possono essere verificate/controllate/sottoposte ad audit/certificate, ad eccezione delle spese relative all'assistenza rimborsabile concessa in una delle forme previste all'articolo 67, paragrafo 1, lettere b), c) e d), del [regolamento n. 1303/2013];

c) essere conforme al contratto di finanziamento concluso tra il [Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale, Romania)], tramite l'autorità di gestione [del programma "affari marittimi e pesca"], e il beneficiario;

d) essere conforme alle disposizioni del diritto dell'Unione e nazionale applicabili;

e) essere conforme alle disposizioni del programma;

f) essere iscritta nella contabilità del beneficiario conformemente all'articolo 67 del [regolamento n. 1303/2013].

2. Le spese relative al subappalto sono ammissibili fino al 30% dell'importo totale ammissibile del contratto di lavori e/o d'opera.

3. Le spese relative al subappalto di servizi sono ammissibili fino al 40% dell'importo totale ammissibile del contratto di servizi».

13 L'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), dell'Ordonanța de urgență a guvernului nr. 66 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (decreto-legge del governo n. 66

in materia di prevenzione, accertamento e sanzione delle irregolarità riscontrate in sede di attribuzione e utilizzo dei fondi europei e/o dei relativi fondi pubblici nazionali), del 29 giugno 2011 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 461 del 30 giugno 2011; in prosieguo: l'«OUG n. 66/2011»), definisce l'«irregolarità», ai sensi di quest'ultima, come «ogni eventuale violazione della legalità, regolarità e conformità, alla luce delle disposizioni nazionali e/o europee, nonché delle pattuizioni contrattuali o di altri impegni legalmente conclusi sulla base di tali disposizioni, che risulti da un'azione o da un'omissione del beneficiario o dell'autorità competente in materia di gestione dei fondi europei, che abbia o possa avere l'effetto di arrecare pregiudizio al bilancio generale dell'Unione/ai bilanci dei donatori pubblici internazionali e/o ai relativi fondi pubblici nazionali a causa di un importo indebitamente versato».

14 L'articolo 3 dell'OUG n. 66/2011 prevede quanto segue:

«1. Le autorità competenti per la gestione dei fondi europei sono tenute a rispettare il principio della sana gestione finanziaria, quale definito nella normativa europea o dai donatori internazionali, a seconda dei casi.

2. Nell'ambito della selezione e dell'approvazione delle domande di sostegno finanziario, le autorità competenti per la gestione dei fondi europei sono tenute ad applicare norme e procedure che garantiscano il rispetto dei seguenti principi:

a) una sana gestione finanziaria basata sui principi di economia, efficacia ed efficienza;

b) i principi di libera concorrenza e di trattamento equo e non discriminatorio;

c) la trasparenza – la messa a disposizione di qualsiasi persona interessata delle informazioni relative all'attuazione della procedura di concessione dei fondi europei;

d) la prevenzione di situazioni di conflitto di interessi durante l'intera procedura di selezione dei progetti da finanziare;

e) l'esclusione del cumulo – l'attività oggetto di una domanda di finanziamento a titolo di fondi europei non può beneficiare di un sostegno finanziario proveniente da altre fonti di finanziamento non rimborsabili, ad eccezione degli importi che costituiscono aiuti di Stato concessi alle condizioni previste dalla legge.

3. Nell'ambito dell'esecuzione del contratto di finanziamento non rimborsabile, i beneficiari sono tenuti a rispettare:

a) il principio della sana gestione finanziaria, basato sui principi di economia, efficacia ed efficienza;

b) i principi di libera concorrenza e di trattamento equo e non discriminatorio, conformemente al contratto di finanziamento e alla normativa applicabile;

c) il principio di trasparenza, conformemente al contratto di finanziamento e alla normativa applicabile.

3 bis. In applicazione del principio della sana gestione finanziaria, le autorità competenti per la gestione dei fondi europei e i beneficiari di diritto pubblico sono tenuti a elaborare e applicare

procedure di gestione e di controllo che garantiscano la regolarità della concessione e dell'utilizzo dei fondi».

15 L'Ordinul nr. 816/2016 del Ministerul agriculturii şi dezvoltării rurale privind aprobarea Listei detaliate a cheltuielilor eligibile pentru operaţiunile finanţate, inclusiv cheltuielile de personal ale Autorităţii de management, în cadrul Programului operaţional pentru pescuit şi afaceri maritime 2014-2020 (decreto n. 816/2016 del Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo rurale recante approvazione dell'elenco dettagliato delle spese ammesse a finanziamento per le operazioni finanziate, comprese le spese per il personale dell'Autorità di gestione, nel quadro del Programma operativo per gli affari marittimi e la pesca 2014-2020), del 24 maggio 2016 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 401 del 26 maggio 2016), nella versione vigente alla data di concessione del finanziamento, contiene un allegato nel quale figura l'elenco dettagliato delle spese ammissibili per le operazioni finanziate, ivi comprese le spese per il personale dell'organo di gestione, nell'ambito del programma operativo per gli affari marittimi e la pesca 2014-2020.

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

16 La Rustrans ha presentato all'autorità di gestione del programma «affari marittimi e pesca» una domanda di finanziamento a titolo del programma operativo per gli affari marittimi e la pesca 2014-2020, fondata in particolare sull'articolo 48, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 508/2014 (in prosieguo: la «domanda di finanziamento»), in vista della realizzazione di un progetto di estensione e diversificazione delle sue attività nel settore dell'acquacoltura (in prosieguo: il «progetto di cui trattasi»). Con questo progetto la Rustrans intendeva migliorare la sua competitività modernizzando la propria unità di acquacoltura, aumentando la sua capacità produttiva e ottimizzando i suoi costi di produzione, mediante l'acquisto di attrezzature tecnologiche e di dotazioni performanti specifiche per l'acquacoltura.

17 Nell'ambito di detto progetto, la Rustrans si è impegnata a conferire, sotto forma di contributo in natura, un terreno e i fabbricati presenti su quest'ultimo, tra i quali figurava in particolare un'azienda di allevamento ittico, conferimento che veniva realizzato ai valori determinati nella domanda di finanziamento.

18 Il 18 settembre 2018 la Rustrans e l'autorità di gestione del programma «affari marittimi e pesca» hanno concluso un contratto di finanziamento per il progetto di cui trattasi. Secondo le disposizioni di tale contratto, alla Rustrans è stato concesso un finanziamento non rimborsabile per l'acquisto di attrezzature, macchinari tecnologici e dotazioni.

19 L'importo totale del contratto di finanziamento ammontava a 19 151 676,06 lei rumeni (RON) (circa EUR 3 850 000), di cui RON 5 009 988,24 (circa EUR 1 000 000) sono stati concessi dall'autorità di gestione del programma «affari marittimi e pesca» a titolo di finanziamento non rimborsabile, ossia il 28,67% dell'importo totale ammissibile approvato.

20 Per tale finanziamento non rimborsabile di RON 5 009 988,24, la partecipazione del FEAMP era pari a RON 3 757 491,18 (circa EUR 755 000), ossia il 75% dell'importo del finanziamento non rimborsabile, e quella del bilancio nazionale era pari a RON 1 252 497,06 (circa EUR 250 000), ossia il 25% dell'importo del finanziamento non rimborsabile.

21 Il contributo della Rustrans a titolo di cofinanziamento ammissibile, consistente in un contributo in natura sotto forma di fornitura di un terreno e di fabbricati presenti su quest'ultimo, comprendente un'azienda di allevamento ittico, era pari a RON 12 467 883,69 (circa EUR 2 500 000), ossia il 71,33% dell'importo totale ammissibile.

22 Il valore del terreno conferito in natura dalla Rustrans ammontava a RON 1 505 336,03 (circa EUR 301 000), ossia l'8,61% dell'importo totale ammissibile.

23 Quattro domande di rimborso sono state presentate dalla Rustrans a seguito dell'attuazione del progetto di cui trattasi, che hanno dato luogo al versamento, a suo favore, di un importo totale di RON 4 826 294,03 (circa EUR 965 000), di cui RON 3 619 720,51 (circa EUR 724 000) a titolo del contributo del FEAMP (75%) e RON 1 206 573,51 (circa EUR 240 000) a titolo di contributo del bilancio nazionale (25%).

24 Nel corso del 2021, la direzione generale degli affari marittimi e della pesca della Commissione ha effettuato un audit che ha rivelato l'esistenza di due irregolarità quanto alle modalità di accettazione da parte dell'autorità di gestione del programma «affari marittimi e pesca» del rimborso delle spese relative a un contributo in natura apportato a un progetto sotto forma di fornitura di un terreno e di fabbricati. La prima irregolarità individuata consisteva in una violazione dell'articolo 69, paragrafo 1, e paragrafo 3, lettera b), del regolamento n. 1303/2013, dal momento che le spese relative a tale contributo superavano il limite massimo del 10% delle spese totali ammissibili di tali progetti. La seconda irregolarità verteva sull'assenza di nesso tra detto contributo in natura e l'operazione finanziata alla luce del principio della sana gestione finanziaria, sancito all'articolo 4, paragrafo 8, e all'articolo 125, paragrafo 1, del regolamento n. 1303/2013 e all'articolo 33, paragrafo 1, del regolamento 2018/1046.

25 In tale contesto, l'autorità di gestione del programma «affari marittimi e pesca» ha effettuato verifiche sul progetto di cui trattasi. Con un verbale recante la constatazione di irregolarità e fissazione dei crediti di bilancio del 19 ottobre 2022, quest'ultima ha constatato irregolarità, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), dell'OUG n. 66/2011, vertenti, da un lato, sull'assenza di un collegamento diretto tra il contributo in natura e l'operazione finanziata e, dall'altro, sul superamento del limite del 10% delle spese totali ammissibili, previsto all'articolo 69, paragrafo 1, del regolamento n. 1303/2013.

26 È stato pertanto stabilito un credito di bilancio pari a RON 3 378 392,20 (circa EUR 676 000), di cui RON 2 533 794,15 (circa EUR 507 000) a titolo di contributo del FEAMP, e RON 844 598,05 (circa EUR 169 000) a titolo di contributo del bilancio nazionale.

27 Il 7 novembre 2022 la Rustrans ha adito la Curtea de Apel Bacău (Corte d'appello di Bacău, Romania), giudice del rinvio, al fine, da un lato, di ottenere l'annullamento di tale verbale del 19 ottobre 2022 e, dall'altro, di essere esentata dal pagamento di un importo di RON 3 378 392,20 (circa EUR 676 000).

28 Tale giudice si chiede, in primo luogo, se l'apporto in natura consistente in un terreno e in fabbricati presenti un «collegamento diretto» con le operazioni finanziate, vale a dire l'acquisto di particolari attrezzature, macchinari tecnologici e dotazioni destinati a modernizzare le unità di acquacoltura esistenti.

29 Peraltro, nell'ambito della valutazione del rispetto dei principi della sana gestione finanziaria e di efficienza, esisterebbe una divergenza di opinioni tra la Commissione e lo Stato rumeno, in quanto ciascuna parte ha determinato in modo diverso i costi necessari per l'ammodernamento delle unità di acquacoltura esistenti. Infatti, lo Stato rumeno ha ritenuto che tali costi comprendessero il terreno e i fabbricati ivi situati, poiché la loro assenza avrebbe reso impossibile il progetto, mentre la Commissione ha ritenuto che il terreno e i fabbricati fossero una condizione preliminare all'operazione di ammodernamento.

30 Secondo detto giudice, le attività del progetto, come descritte nella domanda di finanziamento, miravano non già a intervenire direttamente sui beni immobili mediante i quali la ricorrente cofinanziava il progetto, bensì a fornire all'azienda di allevamento ittico i mezzi necessari all'esercizio della sua specifica attività. Orbene, essa rileva che, conformemente ai principi della sana gestione finanziaria e di efficienza, solo i costi necessari per l'ammodernamento delle unità di acquacoltura esistenti e ad esso correlati sono ammissibili ai sensi di tale disposizione.

31 In secondo luogo, il giudice del rinvio si chiede se il tasso del 10%, previsto all'articolo 69, paragrafo 3, lettera b), del regolamento n. 1303/2013, che esclude l'ammissibilità dei costi di acquisto di terreni, edificati o meno, superiori al 10% della spesa totale ammissibile dell'operazione in questione, si applichi globalmente all'intero contributo in natura, ossia il terreno e i fabbricati, o unicamente al conferimento costituito dal terreno.

32 In tali circostanze, la Curtea de Apel Bacău (Corte d'appello di Bacău) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) [S]e, ai fini dell'ammodernamento di un'unità di acquacoltura mediante l'investimento di cui all'articolo 48, paragrafo 1, lettera c), del [regolamento n. 508/2014], il conferimento in natura di terreni annessi a stagni, impianti di piscicoltura e vasche in cemento nonché di fabbricati presenti su tali terreni costituisca una spesa ammissibile ai sensi dell'articolo 69 del [regolamento n. 1303/2013], qualora l'ammodernamento dell'unità di acquacoltura sia realizzato mediante l'acquisto di attrezzature, macchinari tecnologici e dotazioni per l'azienda di allevamento ittico.

2) [S]e l'articolo 48, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 508/2014, in combinato disposto con gli articoli 4 e 125 del regolamento n. 1303/2013 e con l'articolo 33 del [regolamento 2018/1046], concernente il principio della sana gestione finanziaria, debba essere interpretato nel senso che non esiste un collegamento diretto tra, da un lato, l'ammodernamento di un'unità di acquacoltura mediante spese per l'acquisto di attrezzature, macchinari tecnologici e dotazioni per l'azienda di allevamento ittico esistente sul terreno e, dall'altro, il conferimento in natura dei terreni su cui sono situati gli stagni in cemento, gli stagni attrezzati per impianti di acquacoltura e le vasche in cemento nonché dei fabbricati presenti su tali terreni.

3) [S]e il limite del 10% di cui all'articolo 69, paragrafo 3, lettera b), del regolamento n. 1303/2013 si applichi solo ai contributi costituiti da terreni e immobili per i quali viene eseguito un pagamento in denaro ai fini di un contratto di locazione [menzionato all'articolo 69, paragrafo 1, lettera d), di tale regolamento] o se si applichi anche al conferimento in natura [costituito da] terreni e immobili detenuti (non in locazione) dai beneficiari.

4) [S]e l'articolo 69 del regolamento n. 1303/2013 fissi un limite del 10% solo per il conferimento in natura costituito da terreni o fissi un limite del 10% per il conferimento in natura costituito da terreni e fabbricati».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

Sulla ricevibilità

33 Il governo rumeno e l'autorità di gestione del programma «affari marittimi e pesca» contestano la ricevibilità della prima e della seconda questione sollevate per diversi motivi. Da un lato, secondo tale autorità, tali questioni sono irricevibili in quanto vertono sull'articolo 69 del regolamento n. 1303/2013, che sarebbe una disposizione chiara, prevedibile e univoca e, pertanto, non richiederebbe un'interpretazione. Del pari, la mancata illustrazione delle ragioni che hanno indotto il giudice del rinvio a interrogarsi sull'interpretazione delle disposizioni di cui trattasi o sul nesso tra tali disposizioni e la normativa nazionale applicabile alla controversia principale nonché la mancanza di chiarezza delle questioni pregiudiziali renderebbero le questioni sollevate irricevibili.

34 A tal riguardo, è sufficiente ricordare che, sebbene la circostanza – ammesso che sia accertata – che la corretta interpretazione del diritto dell'Unione era tanto evidente, nel caso di specie, da non lasciare adito ad alcun ragionevole dubbio, può indurre la Corte a statuire con ordinanza ai sensi dell'articolo 99 del regolamento di procedura della Corte, questa stessa circostanza non può impedire a un giudice nazionale di sottoporre questioni pregiudiziali e non sortisce l'effetto di rendere irricevibili le questioni in tal modo sollevate (sentenza del 7 settembre, Asociația «Forumul Judecătorilor din România», C-216/21, EU:C:2023:628, punto 49 e giurisprudenza ivi citata).

35 Peraltro, occorre rilevare che, secondo una giurisprudenza costante, nell'ambito della cooperazione tra la Corte e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire. Ne consegue che le questioni vertenti sul diritto dell'Unione godono di una presunzione di rilevanza. Il diniego della Corte di statuire su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale è possibile solo qualora risulti in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale, qualora il problema sia di natura ipotetica, oppure quando la Corte non disponga degli elementi di fatto e di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte (sentenza del 7 settembre 2023, Groenland Poultry, C-169/22, EU:C:2023:638, punto 32 e giurisprudenza ivi citata).

36 Orbene, nel caso di specie, il giudice del rinvio ha indicato, nella decisione di rinvio, che, per dirimere la controversia di cui al procedimento principale, esso deve interpretare non solo l'articolo 69 del regolamento n. 1303/2013, ma anche gli articoli 4 e 125 di tale regolamento

nonché l'articolo 33 del regolamento 2018/1046, relativo al principio della sana gestione finanziaria, per determinare se il contributo in natura apportato dalla Rustrans sotto forma di fornitura di un terreno e di fabbricati presenti su quest'ultimo possa essere considerato una spesa ammissibile, ai sensi del regolamento n. 1303/2013, e, pertanto, essere oggetto di un cofinanziamento sotto forma di rimborso. Non appare quindi in modo manifesto che l'interpretazione richiesta dell'articolo 69 di tale regolamento non abbia alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto del procedimento principale o che il problema di cui trattasi nel procedimento principale sia di natura ipotetica.

37 Dall'altro lato, il governo rumeno afferma che, con le questioni prima e seconda, il giudice del rinvio chiede alla Corte di procedere a una valutazione di natura fattuale volta a stabilire se esista un collegamento diretto tra il contributo in natura di cui trattasi nel procedimento principale e l'oggetto del progetto in questione, compito che spetterebbe non già alla Corte, bensì al giudice del rinvio.

38 A tal riguardo, occorre ricordare che, nell'ambito della procedura di cui all'articolo 267 TFUE, basata sulla netta separazione delle funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, ogni valutazione dei fatti di causa rientra nella competenza del giudice nazionale (sentenze del 15 novembre 1979, Denkavit Futtermittel, 36/79, EU:C:1979:258, punto 12, e del 13 giugno 2024, Adient, C-533/22, EU:C:2024:501, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

39 Nel caso di specie, è sufficiente constatare che, contrariamente a quanto afferma il governo rumeno, con le questioni prima e seconda, il giudice del rinvio invita la Corte non a procedere a una valutazione di natura fattuale, bensì a interpretare disposizioni del diritto dell'Unione al fine di determinare se un contributo in natura sotto forma di fornitura di terreni e di fabbricati presenti su questi ultimi possa rientrare nella nozione di «spese ammissibili», ai sensi dell'articolo 69 del regolamento n. 1303/2013.

40 Ne consegue che le prime due questioni sono ricevibili.

Nel merito

41 In via preliminare, occorre ricordare che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, nell'ambito della procedura di cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta a quest'ultima fornire al giudice nazionale una soluzione utile che gli consenta di dirimere la controversia che gli è sottoposta. In tale prospettiva spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte. Inoltre, la Corte può essere condotta a prendere in considerazione norme del diritto dell'Unione alle quali il giudice nazionale non ha fatto riferimento nella formulazione della sua questione (sentenza del 7 settembre 2023, Groenland Poultry, C-169/22, EU:C:2023:638, punto 47 e giurisprudenza citata).

42 A tal riguardo, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che le questioni prima e seconda vertono sulla questione se un contributo in natura conferito da un beneficiario sotto forma di fornitura di terreni e di fabbricati presenti su questi ultimi sia idoneo a soddisfare le norme in materia di ammissibilità dei fondi SIE di cui all'articolo 69 del regolamento n. 1303/2013. Orbene, occorre rilevare, da un lato, che la nozione di ammissibilità di una spesa è specificamente oggetto dell'articolo 65, paragrafi 1 e 2, di tale regolamento e, dall'altro, che l'articolo 67, paragrafo 1, lettera a), di detto regolamento prevede che le sovvenzioni possano assumere la forma di un rimborso dei costi ammissibili effettivamente sostenuti e pagati dal beneficiario unitamente, se del caso, a contributi in natura.

43 Inoltre, l'articolo 48, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 508/2014, al quale fa riferimento il giudice del rinvio, si limita a prevedere che il FEAMP può sostenere l'ammodernamento delle unità di acquacoltura, senza fornire indicazioni specifiche quanto all'ammissibilità delle spese connesse a una determinata operazione.

44 In tali circostanze, e al fine di fornire una risposta utile al giudice del rinvio, occorre considerare che, con le sue questioni prima e seconda, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 65, paragrafi 1 e 2, l'articolo 67, paragrafo 1, lettera a), e l'articolo 69 del regolamento n. 1303/2013, in combinato disposto con l'articolo 4 e l'articolo 125, paragrafo 1, di tale regolamento, nonché con l'articolo 33 del regolamento 2018/1046, devono essere interpretati nel senso che rientra nella nozione di «spesa ammissibile», ai sensi di tali disposizioni, un contributo in natura fornito da un beneficiario sotto forma di fornitura di terreni e di fabbricati presenti su questi ultimi ai fini di un progetto di ammodernamento di un'unità di acquacoltura consistente unicamente nell'acquisto di attrezzature, macchinari tecnologici e dotazioni specifiche per un'azienda di allevamento ittico esistente.

45 In primo luogo, occorre rilevare, anzitutto, che, conformemente all'articolo 65, paragrafo 1, del regolamento n. 1303/2013, l'ammissibilità delle spese è determinata in base a norme nazionali, fatte salve norme specifiche previste in tale regolamento o nelle norme specifiche di ciascun fondo SIE, o sulla base degli stessi. Ai sensi del paragrafo 2 di tale articolo, le spese sono ammissibili a una partecipazione dei fondi SIE solo se sono state sostenute da un beneficiario e pagate tra la data di presentazione del programma alla Commissione o il 1º gennaio 2014, se anteriore, e il 31 dicembre 2023.

46 L'articolo 67, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1303/2013 prevede poi che le sovvenzioni e l'assistenza rimborsabile possono assumere la forma di un rimborso dei costi ammissibili effettivamente sostenuti e pagati unitamente, se del caso, a contributi in natura e ammortamenti.

47 Infine, l'articolo 69, paragrafo 1, di tale regolamento stabilisce norme specifiche in materia di ammissibilità per i contributi in natura sotto forma, in particolare, di forniture di terreni e immobili in relazione ai quali non è stato effettuato alcun pagamento in contanti giustificato da fatture o documenti di valore probatorio equivalente. Conformemente a tale disposizione, siffatti contributi in natura sono subordinati alla condizione che le norme di ammissibilità dei fondi SIE e del programma lo consentano e che tutte le condizioni elencate in tale disposizione siano soddisfatte. A tal riguardo, il secondo comma di tale paragrafo prevede che il valore dei terreni o degli immobili sia certificato da un perito qualificato e indipendente o da un organismo debitamente autorizzato e non superi il limite di cui all'articolo 69, paragrafo 3, lettera b), di detto regolamento, vale a dire che esso non superi, in linea di principio, un importo superiore al 10% della spesa totale ammissibile dell'operazione considerata.

48 Occorre quindi constatare che dal tenore letterale di tali disposizioni non risulta che il legislatore dell'Unione abbia esplicitamente subordinato l'ammissibilità di un contributo in natura sotto forma di fornitura di terreni e di fabbricati presenti su questi ultimi all'esistenza di un collegamento diretto tra un siffatto contributo in natura apportato dal beneficiario, da un lato, e il progetto cofinanziato, dall'altro.

49 In secondo luogo, occorre altresì ricordare che, ai sensi dell'articolo 317 TFUE, la Commissione dà esecuzione al bilancio dell'Unione in cooperazione con gli Stati membri, in conformità, in particolare, del principio della buona gestione finanziaria, che l'articolo 2, punto 59, del regolamento 2018/1046 definisce come esecuzione del bilancio secondo i principi di economia,

efficienza ed efficacia. Il principio della sana gestione finanziaria esige, di conseguenza, che i fondi SIE, tra i quali figura il FEAMP, siano utilizzati dagli Stati membri in conformità con i principi e i requisiti giuridici sottesi alla normativa settoriale dell'Unione.

50 A tal riguardo, l'articolo 4, paragrafo 8, del regolamento n. 1303/2013 ricorda che gli Stati membri rispettano il principio della sana gestione finanziaria di cui all'articolo 33 del regolamento 2018/1046.

51 Orbene, secondo il paragrafo 1 di quest'ultimo articolo, gli stanziamenti sono utilizzati in conformità del principio della sana gestione finanziaria e sono eseguiti nel rispetto dei principi elencati in tale paragrafo, vale a dire i principi di economia, efficacia e efficienza, principio quest'ultimo definito, alla lettera b) di detto paragrafo, come principio in base al quale deve essere ricercato il miglior rapporto tra le risorse impiegate, le attività intraprese e il conseguimento degli obiettivi.

52 In tale contesto, l'articolo 125, paragrafo 1, del regolamento n. 1303/2013 prevede che l'autorità di gestione è responsabile della gestione del programma operativo, conformemente al principio della sana gestione finanziaria. Il paragrafo 3 di tale articolo precisa, in sostanza, che spetta a tale autorità garantire che le operazioni selezionate ai fini del finanziamento siano conformi, per tutta la durata della loro esecuzione, alle norme applicabili dell'Unione e degli Stati membri interessati e che tali operazioni contribuiscano al conseguimento degli obiettivi e dei risultati specifici della pertinente priorità.

53 Da tali considerazioni discende che spetta all'autorità di gestione verificare che le operazioni selezionate in vista di un finanziamento rispettino il principio di efficienza, vale a dire che esista il miglior rapporto tra i mezzi attuati, le attività intraprese e gli obiettivi perseguiti da tali operazioni. Tale rapporto implica che, nell'ambito di un'operazione cofinanziata da un fondo strutturale e d'investimento, le spese sostenute dal beneficiario nonché i contributi in natura che egli può apportare a sostegno di tale progetto, per essere considerati ammissibili, devono presentare un collegamento diretto con l'attività svolta.

54 Nel caso di specie, come risulta dalle indicazioni del giudice del rinvio, il progetto di cui trattasi, consistente nell'estensione e nella diversificazione da parte della Rustrans della sua attività nel settore dell'acquacoltura, rientra nell'ambito dell'obiettivo fissato all'articolo 48, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 508/2014, ossia l'ammodernamento di un'unità di acquacoltura, e consiste unicamente nell'acquisto di attrezzature, macchinari tecnologici e dotazioni. A tal fine, la Rustrans ha contribuito al finanziamento di tale progetto mediante un contributo in natura consistente nella fornitura di un terreno e di fabbricati presenti su quest'ultimo, senza tuttavia specificare nella sua domanda di finanziamento che il progetto era destinato a intervenire direttamente su tale terreno e tali fabbricati. Ne consegue che tale contributo in natura non sembra presentare un collegamento diretto con il progetto finanziato perché tale contributo possa essere considerato ammissibile al finanziamento dell'Unione, circostanza che spetta tuttavia al giudice del rinvio verificare.

55 Alla luce dell'insieme delle considerazioni sin qui svolte, occorre rispondere alle questioni prima e seconda dichiarando che l'articolo 65, paragrafi 1 e 2, l'articolo 67, paragrafo 1, lettera a), e l'articolo 69 del regolamento n. 1303/2013, in combinato disposto con l'articolo 4 e l'articolo 125, paragrafo 1, di tale regolamento, nonché con l'articolo 33 del regolamento 2018/1046, devono essere interpretati nel senso che non rientra nella nozione di «spesa ammissibile», ai sensi di tali disposizioni, un contributo in natura apportato da un beneficiario sotto forma di fornitura di

terreni e di fabbricati presenti su questi ultimi ai fini di un progetto di ammodernamento di un'unità di acquacoltura consistente unicamente nell'acquisto di attrezzature, macchinari tecnologici e dotazioni specifiche per un'azienda di allevamento ittico esistente.

Sulle questioni terza e quarta

56 Alla luce della risposta fornita alle questioni prima e seconda, non è necessario rispondere alle questioni terza e quarta.

Sulle spese

57 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Ottava Sezione) dichiara:

L'articolo 65, paragrafi 1 e 2, l'articolo 67, paragrafo 1, lettera a), e l'articolo 69 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, in combinato disposto con l'articolo 4 e l'articolo 125, paragrafo 1, di tale regolamento, nonché con l'articolo 33 del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 luglio 2018, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione, che modifica i regolamenti (UE) n. 1296/2013, (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013, (UE) n. 1304/2013, (UE) n. 1309/2013, (UE) n. 1316/2013, (UE) n. 223/2014, (UE) n. 283/2014 e la decisione n. 541/2014/UE e abroga il regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012,

devono essere interpretati nel senso che:

non rientra nella nozione di «spesa ammissibile», ai sensi di tali disposizioni, un contributo in natura apportato da un beneficiario sotto forma di fornitura di terreni e di fabbricati presenti su questi ultimi ai fini di un progetto di ammodernamento di un'unità di acquacoltura consistente unicamente nell'acquisto di attrezzature, macchinari tecnologici e dotazioni specifiche per un'azienda di allevamento ittico esistente.

Firme